

Juan Casassus

Das Bildungswesen in Chile

In den neunziger Jahren rückte das Bildungswesen in Lateinamerika in den Mittelpunkt des politischen Interesses. Dafür gab es mehrere Gründe. In den internationalen Debatten, die Anfang des Jahrzehnts stattfanden, wurde dieser Bereich als entscheidendes politisches Instrument für eine gleichzeitige Förderung von wirtschaftlichem Wachstum und gesellschaftlicher Integration angesehen. In finanzieller Hinsicht wurden sowohl in den einzelnen Ländern als auch bei den internationalen Kreditinstituten bedeutende Anstrengungen unternommen, um Mittel für das Bildungswesen bereitzustellen. Das Vorhandensein eines kohärenten theoretischen Bezugsrahmens, eines politischen Willens und finanzieller Mittel bewirkte in Lateinamerika und in der Karibik die Entstehung einer bedeutenden Reformbewegung der "dritten Generation" im Bildungswesen. In diesem Kontext der regionalen Mobilisierung im Bereich des Bildungswesens begann Chile vor den anderen Ländern mit der Durchführung von Veränderungen und wurde deshalb sowohl zu einem Versuchslabor als auch zu einem Bezugsmodell für eine Umorientierung des Bildungswesens.

Welche Änderungen fanden im chilenischen Bildungssystem statt? Zum besseren Verständnis dieses Prozesses möchte ich zunächst eine kurze historische Beschreibung des chilenischen Bildungssystems geben.

1. Die Struktur des Bildungssystems

Der gegenwärtige Aufbau des chilenischen Bildungssystems basiert auf dem Dekret 27.052 von 1965, der 1980 verabschiedeten Verfassung der Republik und dem 1990 verabschiedeten Verfassungsgesetz zur Ausbildung.¹

¹ Zur umfangreicheren Analyse des Aufbaus, der Funktionen und der Ziele des Systems vgl. "Sistema Educativo de Chile" OEI, Madrid/Spanien (1993).

1.1 Die einzelnen Bildungsniveaus

Das Ausbildungssystem umfasst vier Stufen:

- *Kindergarten und Vorschulbildung* (0-5 Jahre), unterteilt in Wiegensaal, Mittelstufe und Übergangsstufe.
- Der Zyklus der *Grund- und Hauptschulbildung* hat eine Pflichtdauer von acht Jahren (6-13 Jahre) und besteht aus zwei vierjährigen Zyklen, wobei der zweite Zyklus wiederum in zwei jeweils zweijährige Unterzyklen unterteilt ist. Die Schüler, die die Grund- und Hauptschule erfolgreich absolviert haben, erreichen damit die nächste Stufe.
- Die *Ausbildung der mittleren Bildungsstufe* dauert vier Jahre (14-17 Jahre) und ist in einen berufsorientierten Zweig und einen naturwissenschaftlich-humanistischen Zweig unterteilt. Auch wenn die Schüler unterschiedliche Einrichtungen besuchen, haben beide Bildungsstränge einen gemeinsamen Stamm, der aus zwei Jahren naturwissenschaftlich-humanistischer Bildung besteht. Die Schüler, die die Grund- und Hauptschule mit nicht zufriedenstellenden Leistungen abschließen, werden zur berufsorientierten Ausbildung hingeleitet. Dagegen beginnen die Schüler, deren Leistungen zufriedenstellend waren, mit der naturwissenschaftlich-humanistischen Bildungsphase, die sie zu den Studienzyklen der Post-Sekundärstufe führt.
- Der Zyklus der *Höheren Bildung* setzt sich aus drei Untersystemen zusammen: den Zentren für Technische Ausbildung (*Centros de Formación Técnica*, die an die duale Ausbildung geknüpft sind), den Berufsinstituten (*Institutos Profesionales*) und den Universitäten. Zwischen diesen drei Untersystemen bestehen Übergänge:

Alter	Stufen			
	HÖHERE BILDUNG	Universitäten	Berufsinstitute	Ausbildungs- zentren
			akademische Reifeprüfung	
		ohne akademische Reifeprüfung		
17	MITTLERE BILDUNG	naturwissenschaftlich-huma- nistische Bildung (2. Zyklus)	berufsorientierte Ausbildung	
16				
15		naturwissenschaftlich-huma- nistische Bildung (1. Zyklus)	naturwissenschaftlich- humanistische Bildung	
14				
13	GRUND- UND HAUPT- SCHUL- BILDUNG (PFLICHT)	ZWEITER ZYKLUS	zweiter Unterzyklus	
12				
11			erster Unterzyklus	
10		ERSTER ZYKLUS		
9			zweiter Unterzyklus	
8				
7			erster Unterzyklus	
6				
5	VOR- SCHULE	ÜBERGANGSSTUFE		
4		MITTELSTUFE	ÄLTERE	
3			JÜNGERE	
2		WIEGENSAAL		
1				
0				

1.2 Verwaltungstechnische Aspekte des Bildungswesens

Beim chilenischen Bildungswesen handelt es sich um ein dezentralisiertes System. Die Verwaltung der Bildungseinrichtungen läuft über kommunale und private Institutionen, die als "Träger" bezeichnet werden und gegenüber dem Staat für das Funktionieren der jeweiligen Bildungseinrichtung verantwortlich sind. Auf diese Weise setzt sich das System aus kostenlosen subventionierten Einrichtungen (der Gemeinden und von privater Seite), privaten kostenpflichtigen Einrichtungen und mit der Verwaltung beauftragten Körperschaften (Körperschaften, die technisch-berufsorientierte Gymnasien verwalten) zusammen.

Im Jahr 1998 existierten 10.621 Bildungseinrichtungen in Chile, von denen 59,5% Einrichtungen von Gemeinden, 28% subventionierte private Einrichtungen und 10% kostenpflichtige private Einrichtungen waren. Der Rest entfiel auf Einrichtungen, die von Körperschaften verwaltet werden.

Die Indikatoren für das Funktionieren des Systems sind hoch. Bei den Grund- und Hauptschulen liegt die Einschulungsquote seit Ende der achtziger Jahre bei über 98% – bei einer Abbruchrate von 1,5% und einer Lerndauer von 9,5 Jahren bis zum Abschluss. Die Schulen des mittleren Bildungsniveaus verzeichneten ihrerseits 1998 eine Einschulungsquote von 86,9% bei einer Abbruchrate von 5% und einer Lerndauer von 5,2 Jahren bis zum Abschluss. Der durchschnittliche Schulbesuch der chilenischen Bevölkerung liegt bei 9,9 Jahren, wobei ein Unterschied zwischen den Geschlechtern besteht: Die Jungen gehen im Schnitt 9,6 Jahre zur Schule, während bei den Mädchen die Dauer des Schulbesuchs bei 10,6 Jahren liegt.

2. Die Reformen im chilenischen Bildungswesen

Seit mehr als dreißig Jahren werden im chilenischen Bildungswesen ständig Verbesserungen und Reformen durchgeführt. Zum besseren Verständnis der Reform des chilenischen Bildungswesens in den neunziger Jahren scheint deshalb eine kurze Beschreibung der vorangegangenen Prozesse, insbesondere der unter dem Militärregime durchgeführten Änderungen, die den Hintergrund für die unter demokratischen Verhältnissen vorgenommenen Reformen darstellen, angebracht.

In den sechziger Jahren wurde unter der Regierung von Eduardo Frei M. (1964-1970) eine wichtige Reform durchgeführt, deren Ziel eine Ausweitung der Einschulungsquote des Systems war. Dieses Ziel konnte erreicht werden, und auch die durchschnittliche Schulzeit der Bevölkerung stieg im Zuge der Reform deutlich an. Die Regierung Salvador Allendes (1970-1973) trieb die Bildungsreform der vorangegangenen Regierung in Richtung auf eine größere Demokratisierung im Management und über eine Ausweitung der Einschulungsquote auf allen Stufen weiter voran.

Während des Militärregimes (1973-1989) richtete sich in einem Kontext des Autoritarismus und der strengen sozialen Kontrolle die Bildungsreform auf die Einführung institutioneller Änderungen, insbesondere auf Änderungen im Management des Systems. Die wichtigsten Maßnahmen dieser Periode waren die Folgenden:

- *Dezentralisierung*: 1980 wurde eine Reform der staatlichen Verwaltung durchgeführt, wobei sich das Konzept eines subsidiären Staates durchsetzte. In der Praxis war der normative Rahmen keine Dezentralisierung, sondern eine *Dekonzentration* des Ausbildungssystems zugunsten der Gemeinden in einem Kontext der Ernennung – nicht der Wahl – der Gemeindeautoritäten, d.h. der Bürgermeister.² Dieser Prozess wurde als “Vergemeindung” des Bildungswesens bezeichnet.
- *Privatisierung*: Dieser Prozess hatte das Ziel, das Bildungswesen unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu dynamisieren, um den Wettbewerb zwischen den Schulen zu beleben. Hierbei sollten konkrete Anreize für eine Erhöhung des Angebots an kostenlosen, aber subventionierten Privatschulen, die Empfänger öffentlicher Mittel sind, geschaffen werden.
- *Stärkung der Nachfrageseite*: Diese Maßnahme im Bereich der Finanzierung war als Ergänzung der Privatisierung konzipiert; durch sie wurde die traditionelle Form einer Finanzierung gemäß dem historischen Bedarf geändert. Dieses System wurde durch einen Mechanismus der Zuordnung finanzieller Mittel, der unter dem Begriff *Unidad de Subvención Educacional* (USE, “Subventionseinheit für Ausbildung”) bekannt wurde, ersetzt. Die Menge der “USES” oder Subventionseinheiten, die eine Schule erhält, wird von der durchschnittlichen Zahl der monatlich anwesenden Schüler bestimmt. Dadurch konkurrieren die Schulen um Schüler und deren Unterrichtsbesuch.
- *Änderungen bei der Anstellung von Lehrern*: Die “Vergemeindung” des Bildungswesens bedeutete für die Angehörigen des Lehrpersonals, dass sie keine Angestellten im öffentlichen Dienst mehr waren – wodurch sie ihren Status als staatliche Lehrer verloren –, sondern von nun an Gemeindeangestellte auf der Basis von Arbeitsverträgen des Privatsektors, d.h. von privat ausgehandelten Verträgen.
- *Neue Formen der Kontrolle und der Überwachung*: Die institutionellen Änderungen erforderten die Schaffung von neuen Kontrollmechanismen. Die wichtigste Änderung hierbei war der Übergang von einer direkten Kontrolle der Ausbildungsmaßnahmen durch Inspektoren zu einer Art

² Es wird davon ausgegangen, dass der Übergang des Systems von “dekonzentriert” zu “dezentralisiert” dann stattfindet, wenn die Autoritäten, die es leiten – in diesem Fall die Bürgermeister – nicht mehr von der Zentralgewalt ernannte, sondern demokratisch gewählte Bürgermeister sind.

Ergebniskontrolle. Diese bestand hauptsächlich in der Erarbeitung und Einsetzung eines Systems der schulischen und akademischen Leistungskontrolle, dessen Weiterentwicklung heute als System für Information und Qualitätsmessung der Ausbildung (SIMCE) bekannt ist.

Nach der Wiedererrichtung der Demokratie im Jahr 1990 zeigte sich rasch, dass die strukturellen Änderungen sowie das während des Militärregimes eingeführte System nicht ausreichten, um die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu meistern. Zwar wurde durch die vorgenommenen Änderungen ein neues Prinzip der Verwaltung des Bildungssystems eingeführt, aber dies allein reichte nicht aus, um die ernststen Mängel in Bezug auf die Qualität der Ausbildung und auf eine gerechte Verteilung der Ausbildungschancen zu beheben. Aus diesem Grund war die Politik von Präsident Aylwin (1990-1994) und anschließend die der Regierung von Eduardo Frei R. (1994-2000) darauf ausgerichtet, die Qualität der Ausbildung und die Gerechtigkeit bei den Zugangschancen durch Initiativen zu verbessern, die in einer Erhöhung des geschrumpften Bildungshaushaltes, einer Verbesserung der Anstellungsbedingungen für das Lehrpersonal, einer Konzentration der Maßnahmen auf arme Schulen mit geringen schulischen Resultaten, einer Änderung der Inhalte der Lehrpläne und einem Streben nach einem höheren Qualitätsniveau für das gesamte System bestanden.

3. Die qualitativen Aspekte der Bildungsreform während der Demokratie (1989-2000)

3.1 Die allgemeine Neuorientierung der Bildungspolitik

Die Ausrichtung der Reform kommt gut in den Worten von Präsident Aylwin anlässlich seiner Rede zur Eröffnung der Kongresssitzungen am 21. Mai 1990 zum Ausdruck, als er äußerte, dass "der Prozess der Demokratisierung und Modernisierung der chilenischen Gesellschaft sowie die Begleichung der sozialen Schuld gegenüber den Ärmsten die Verbesserung des Bildungswesens zu einem der vordringlichsten Ziele dieser Regierung macht" (*Mensaje Presidencial ante el Congreso de la República*, Mai 1990). Vier Jahre später kündigte Präsident Frei an, dass das Bildungswesen den vordringlichsten Aufgabenbereich der innenpolitischen Maßnahmen seines Regierungsmandats darstelle.

Die Feststellung einer hohen Priorität der Bildungspolitik in der Innenpolitik des Landes sowie deren generelle Orientierung in Richtung auf Demokratisierung und Modernisierung brachte jedoch auch einige Besonder-

heiten der Bildungsreform in der demokratischen Zeit mit sich, die sowohl die politische Ebene als auch die Verwaltungsebene betrafen.

Was die *politische* Dimension betrifft, fand die Reform im Kontext des Übergangs zur Demokratie statt. Deswegen handelte es sich um einen komplexen Prozess, der an die Ziele und Vorgänge, die in einer demokratischen Gesellschaft existieren bzw. ablaufen, gebunden war. In dieser Hinsicht ist festzuhalten, dass es sich um keine Reform "epischen" Ausmaßes handelte und die Umgestaltungen keinen bedeutenden Bruch mit den vorherigen Verhältnissen darstellten. Im Gegenteil, die unter demokratischen Verhältnissen durchgeführte Reform bewahrte eine gewisse Kontinuität mit dem Prozess, der in den achtziger Jahren begann. Dies gilt insbesondere für die verwaltungstechnische Dimension der Reform. Gleichwohl fand ein bedeutender Richtungswechsel statt. Die Umgestaltung machte sich auf der Ebene der Orientierung der Bildungspolitik, der Konzepte, der Sprache, der Akzente sowie vor allem des Stellenwerts der Bildung in der Gesellschaft bemerkbar. Das Thema Bildung fällt nicht mehr nur in den Bereich eines einzelnen Sektors, sondern betrifft nun als Thema mit strategischer Bedeutung ganz unterschiedliche Bereiche der Innenpolitik und umfasst ganz unterschiedliche gesellschaftliche Tätigkeitsfelder.

Hinsichtlich der Verwaltungsdimension ist anzumerken, dass die Politik der 80er Jahre sich fast ausschließlich auf Systemaspekte konzentrierte und dass das Resultat eine Änderung des Systems war. In diesem Prozess wurde die konzeptionelle Orientierung stark von wirtschaftlichen Denkweisen beherrscht, bei denen ein neoliberaler Ansatz überwog. Auf der Agenda stand vor allem die Verringerung der Einflussphäre des Staates, die Privatisierung und die Marktlogik als regulierendes und dynamisierendes Element des Bildungswesens. Parallel zu dieser Orientierung in der Verwaltung des Systems existierte jedoch ein bürokratisch-autoritäres Staatsmodell, das ausgeprägt zentralistische Züge aufwies und vor allem die Tätigkeit des Innenministeriums kennzeichnete, wodurch die Dynamisierung des Bildungssystems analog den Marktprinzipien gebremst wurde.

Die von der Militärregierung geerbte Verwaltungsstruktur des Systems blieb unter der demokratischen Regierung weitgehend erhalten. Innerhalb dieser Struktur fand jedoch ein bedeutender Richtungswechsel statt, der darin bestand, dass dem Staat eine wichtigere und aktivere Rolle zugestanden wurde. Auch der Stil änderte sich insofern, als die Regierung in der Praxis durch eine Öffnung der administrativen Strukturen, mit der die Lehrgemeinschaft zu einer vermehrten Partizipation angeregt werden sollte, eine erhöhte

gesellschaftliche Zustimmung zu den von der Regierung getroffenen Maßnahmen anstrebte.

Die ökonomisierte Denkweise hat auch in der Gegenwart ein großes Gewicht. Allerdings hat sie nicht mehr die gleiche fachliche Monopolstellung wie zuvor. Anlässlich der Bemühungen um gerechte Zugangschancen und um eine Modernisierung des Bildungswesens wurden andere Fachgebiete wie Soziologie, Psychologie und Pädagogik einbezogen. Auch diese Fächer haben Eingang in den konzeptionellen Bereich der Reform gefunden.

Auf der anderen Seite haben sich die aufeinanderfolgenden Kultusminister, die um eine Stärkung der Führungskapazität des Staates bemüht waren, zu einem ungewöhnlichen Niveau an Kontinuität und Stabilität bei den Fachreferenten entschlossen. Dank dieser Vorgehensweise konnten die unterschiedlichen Phasen der Umsetzung der politischen Maßnahmen (Vorschlag, Implementierung und Resultate) vollständig von ein- und denselben Teams ausgeführt werden, was den von der Führungsspitze des Staates verordneten Maßnahmen eine größere Beständigkeit verlieh.

Das Resultat dieser Politik auf der Ebene der Verwaltung war, dass das chilenische Bildungssystem eine einzigartige Kombination von Wettbewerbsmechanismen zwischen den Schulen und Unterstützungsmechanismen durch die Regierung aufweist – so Cristián Cox, der Direktor der Abteilung Evaluation und Lehrpläne des Kultusministeriums.

3.2 Orientierungsprinzipien der Bildungspolitik in den neunziger Jahren

Eine der wesentlichen Änderungen in der Bildungspolitik der neunziger Jahre war der Übergang von einer theoretischen und auf Abfragewissen orientierten Sichtweise der Bildung zu einer handlungsorientierten Sichtweise, bei der das Wissen als Verhältnis zwischen Denken, Handeln und Werten und der Besitz von Kenntnissen als Fähigkeit, in einem bestimmten Bereich kompetent und wertgeleitet zu handeln, aufgefasst wird. Diese Sichtweise schlägt sich in den verschiedenen Orientierungen in der Bildungspolitik nieder:

- Konzentration der Bildungspolitik auf die Qualität: Es wurde von einer Politik, die auf eine Erhöhung des Inputs und der Einschulungsquote setzte, zu einer Konzentration auf die Lernprozesse und -resultate übergegangen.

- Konzentration auf gerechte Zugangschancen: Die Versorgung mit einer homogenen Bildung wurde von einer differenzierten Bildung bei positiver Diskriminierung der Schwächeren abgelöst.
- Konzentration auf die Schulen: Innerhalb des Gesamtsystems werden die Schulen als derjenige Ort anerkannt, wo die Bildung stattfindet. Damit verändert sich die grundsätzliche Ausrichtung der Bildungspolitik.
- Politik der offenen Verwaltung: Dies bedeutet den Übergang von einer Verwaltung, die auf einer Regulierung des Gesamtsystems beruht, zu einer Verwaltung, die für die Initiativen der beteiligten Akteure offensteht und bei der die Regulierung über Anreize sowie Informations- und Evaluationskriterien läuft.
- Öffnung der Politik für die Gesellschaft: Übergang von einer Situation des Selbstbezugs zu einer Politik, deren Betonung auf den Forderungen von anderen gesellschaftlichen Gruppen liegt.
- Politik der zunehmenden Verbesserung: Hierbei liegt die Betonung der Politik auf differenzierten Strategien und auf einer Akkumulation von Wissensvorräten, die auf den in den Schulen entfalteten Initiativen beruht.
- Übergang zu einer Politik der Kontinuität: Das bedeutet, dass sich die staatlichen Maßnahmen nicht mehr unter die jeweilige Politik der unterschiedlichen Regierungen unterordnen, sondern eine strategische Politik erfolgt, die auf nationaler Ebene festgelegt und für alle Regionen umgesetzt wird.

3.3 Die wichtigsten Programme

Einer der entscheidenden Aspekte der Bildungspolitik in Bezug auf die Demokratisierung und Modernisierung war es, die Rolle des Staates zu stärken und die Effizienz seiner Maßnahmen zu erhöhen. Hierzu wurde innerhalb eines dezentralen Systems das Zentrum gestärkt, indem eine Reihe von Interventionsprogrammen entworfen wurden, die neue Systemhandlungen erzeugen und diese miteinander verbinden sollten.

Bei diesem Prozess spielte das System für die Messung der Qualität in der Bildung (SIMCE) eine entscheidende Rolle. Das SIMCE, das jährlich in Form einer statistischen Erfassung zum Einsatz kommt, ermöglicht es, die schulischen und akademischen Leistungen der Bildungseinrichtungen zu erfassen und über längere Zeit zu vergleichen.

Als das Land 1990 zur Demokratie zurückkehrte, konnte dank des SIMCE eine wichtige Feststellung getroffen werden: Der Leistungsdurchschnitt an den chilenischen Schulen lag bei etwa 50% der erwarteten schulischen Leistungen. Das bedeutete, dass die Qualität in der Ausbildung mittelmäßig war. Auf der anderen Seite konnte festgestellt werden, dass dies ein Durchschnittswert war, der die Extremwerte verdeckte: die gebührenpflichtigen Privatschulen lagen mit hohen Leistungen an einem Extrem, während die armen Gemeindeschulen sich mit äußerst geringen Leistungen am anderen Ende der Skala befanden. Dadurch zeigte sich deutlich, dass es sich hier nicht nur um ein Problem der Qualität handelte, sondern dass auch die ungerechte Verteilung dieser Qualität ein ernstes Problem darstellte.

Angesichts dieser Situation wurden Interventionsprogramme geschaffen, die als Programme zur Verbesserung der Qualität der Ausbildung (MECE) bezeichnet werden. Diese Interventionsprogramme sind auf die einzelnen Bildungsstufen zugeschnitten und wurden entsprechend nacheinander entworfen: zuerst das MECE für die Grund- und Hauptschulen (1991-1997), danach das MECE für die Schulen in ländlichen Gebieten, das MECE für die Schulen des mittleren Bildungsniveaus, und schließlich das MECE für die höheren Schulen und Universitäten.

Die Philosophie des MECE für die Grund- und Hauptschulen war, den "Grundstock" der schulischen Resultate anzuheben. Die Qualität der Schulen sollte "von unten her" verbessert werden, wodurch der Leistungsdurchschnitt des gesamten Systems verbessert und gleichzeitig unter dem Aspekt der gerechten Verteilung der Bildungschancen die Kluft zwischen Schulen mit geringen und solchen mit hohen Leistungen vermindert werden sollte. Hierzu verfügte das MECE für Grund- und Hauptschulen über drei Handlungslinien: die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der mit öffentlichen Mitteln finanzierten Schulen, eine besondere Berücksichtigung der Schulen mit den geringsten Leistungen und die Einführung von Innovationen bei den pädagogischen Maßnahmen mit dem Ziel, deren Effizienz zu erhöhen.

Die wichtigsten reformpolitischen Instrumente können in ihrer neuen Rolle hinsichtlich einer gerechteren Verteilung von Bildungschancen wie folgt gruppiert werden: Programme zur positiven Diskriminierung (P900 MECE Grund- und Hauptschulen und Schulen in ländlichen Gebieten), Projekte zur Verbesserung der Ausbildung (MECE Grund- und Hauptschulen), Programme für das Lehrpersonal und eine Verlängerung des Schultages in Bezug auf die Modernisierung: das Programm *enlaces* (Links) (MECE Grund- und Hauptschulen), MECE Schulen des mittleren Bildungsniveaus,

das Projekt Montegrando (Vorbereitungsschulen, MECE Schulen des mittleren Bildungsniveaus), Reform der Lehrpläne und Finanzierungsprogramme.

3.4 Programme für eine gerechte Verteilung der Bildungschancen

3.4.1 Programme zur positiven Diskriminierung

Hierbei handelt es sich um Programme, deren Schwerpunkt auf Ortschaften liegt, in denen sich die Schulen in einem ärmlichen Umfeld befinden. Die beiden erfolgreichsten Fälle sind das Programm der 900 Schulen (P900) und das MECE für Schulen in ländlichen Gebieten.

Auch das SIMCE spielte eine wichtige Rolle, da es erlaubte, das Programm P900 sinnvoll abzugrenzen. Der Name des Programms leitet sich nämlich von den 10% der durch das SIMCE ermittelten Schulen mit den niedrigsten Leistungen ab. Das Programm (das ursprünglich unabhängig war, später aber in das MECE für Grund- und Hauptschulen aufgenommen wurde) besteht in der Anwendung eines Katalogs von pädagogischen Maßnahmen und Maßnahmen zur psychologischen Unterstützung sowie in der Zuteilung von materiellen und humanen Ressourcen, die darauf hinauslaufen, dass die Schüler an den armen Schulen ihre Leistungen in Sprache und Mathematik verbessern und ihr Selbstwertgefühl steigern. Wenn die Schulen ihre Leistungen aufgrund des Programms verbessern, gehen die freigewordenen Kontingente an andere Schulen über. Das Programm hatte eine sehr positive Wirkung, da 80% der Schulen ihre Leistungen verbesserten, und zwischen 1991 und 1997 – vor dem Hintergrund einer landesweiten Verbesserung der Leistungen – 50% der Schulen, die es schafften, aus der Gruppe der Schulen mit den schwächsten Leistungen “aufzusteigen”, zum P900 gehörten.

Das MECE für Schulen in ländlichen Gebieten ist ein Programm zur Verbesserung der Qualität der Dorfschulen. Diese Schulen, die für 20% der eingeschriebenen Schüler aufkommen, hatten traditionell weit geringere Resultate als der Landesdurchschnitt. Um Abhilfe für diese Situation zu schaffen, wurde ein Programm entworfen, das folgende Aspekte umfasst: ein Anknüpfen an das lokale Umfeld; eine speziell auf Lehrer, die unter Bedingungen der Isolierung arbeiten, ausgerichtete Lehrerbildung; die Einrichtung von Mikro-Zentren sowie spezielle Texte zur Unterstützung des Unterrichts in ländlichen Gebieten. Das Resultat dieses Programms war, dass zwischen 1991 und 1997 12% der landesweiten Schulen, die aus der

schwächsten Gruppe aufsteigen konnten, zum MECE für Schulen in ländlichen Gebieten gehörten.

3.4.2 Projekte zur Verbesserung der Ausbildung (PME)

Diese Projekte fallen in den Bereich der Handlungslinien des MECE für Grund- und Hauptschulen und zielen sowohl auf eine Dezentralisierung des Inhalts der Lehrpläne und auf die Entwicklung der kreativen Fähigkeiten, der Unabhängigkeit sowie der Initiative des Lehrpersonals, als auch auf eine Änderung von Organisationsprinzipien der Schulen. Dieses 1992 angelaufene innovative Projekt besteht aus einem jährlich stattfindenden Wettbewerb von Schulprojekten, die um die Zuweisung von Geldmitteln konkurrieren. Die Bewertungen deuten darauf hin, dass dieses Projekt die pädagogische Autonomie in den Schulen, einen pädagogischen Ansatz mit Tendenz zur Interdisziplinarität, einen besseren Anschluss an die Gemeinschaft sowie Verbesserungen im organisatorischen Klima, die in mehr Enthusiasmus, persönlichem Einsatz und Interesse zum Ausdruck kommen, gefördert hat. Zwischen 1992 und 1997 erhielten 4.850 PME (sowohl auf der Ebene der Grund- und Hauptschulen als auch auf jener der Sonderschulen, der Mittelschulen und der Mikro-Zentren) Preise in einem Gesamtbetrag von 24 Mio. US-\$.

3.4.3 Programme für das Lehrpersonal

Diese Programme arbeiten auf unterschiedlichen Niveaus. Unter den demokratischen Verhältnissen erstarkte die Aktivität der Gewerkschaften des Lehrpersonals, welche eine Abkehr von den privaten Verträgen und den Entwurf eines Statuts forderten, das den Lehrberufen ihre Stabilität zurückgeben und die berufliche Laufbahn des Lehrpersonals regeln sollte; parallel dazu forderten sie eine deutliche Erhöhung der Löhne. 1991 wurde das Lehrerstatut verabschiedet, in dem zwar die Abhängigkeit der Lehrer von den Gemeinden bestehen bleibt, das aber gleichzeitig eine landesweite Regelung ihrer Anstellungsbedingungen bedeutet. Mit dem Lehrerstatut wurden Gutscheine zur Lehrerfortbildung verteilt, Anreize zur Arbeit in abgelegenen Gebieten geschaffen und deutliche Verbesserungen bei der Bezahlung des Lehrpersonals erzielt. Bei der Änderung des Lehrerstatuts 1995 wurden neuerliche Verbesserungen bei der Entlohnung durch die Einrichtung des Nationalen Systems zur Bewertung der Amtsausübung (SNED) erreicht. Hierbei handelt es sich um ein System zur Bewertung der Anstrengungen der Schulen, das sich in Lohnerhöhungen für das Lehrpersonal derjenigen Schu-

len ausdrückt, die zu den 25% der Schulen mit den höchsten mit Hilfe des SIMCE gemessenen Leistungen gehören.

3.4.4 Verlängerung des Schultages

Die Ausdehnung der Deckungsquote im Rahmen der Reformen der sechziger und siebziger Jahre wurde hauptsächlich durch eine intensivere Nutzung der schulischen Einrichtungen erreicht. Das bedeutet, dass in ein und demselben Schulgebäude Unterricht in mehreren Schichten abgehalten wurde. Dieser Fortschritt bei der Einschulungsquote drückte sich jedoch auch in einer strukturellen Ungleichheit aus, und zwar insofern, als die Schüler der öffentlichen Schulen weniger Unterrichtsstunden genossen als dies an den gebührenpflichtigen Privatschulen der Fall war. Die Verlängerung des Schultages zielt darauf ab, diesen Mangel zu beheben. Lag im Jahr 1990 die Zahl der Unterrichtsstunden im Schnitt bei 880 pro Jahr, so soll durch die Verlängerung der Schulzeiten die Zahl der jährlichen Unterrichtsstunden 1.550 betragen. Diese Verlängerung wird nicht nur einfach mehr verfügbare Zeit bedeuten, sondern wird auch die Einführung neuer pädagogischer Möglichkeiten und Praktiken, die ein solches Mehr an Zeit erfordern, ermöglichen.

Auf der anderen Seite existiert eine Reihe von Initiativen, die auf die Modernisierung des Bildungswesens abzielen. Zu diesen Initiativen gehören die Folgenden:

- *Enlaces* (Links): Über das MECE-Programm für Grund- und Hauptschulen wurde 1990 eine Neuerung mit Pilotcharakter für Lateinamerika eingeführt. Die Innovation entwickelte sich zum Programm, das in einem Daten-Kommunikationsnetz über schulische bzw. akademische Themen zwischen Schülern, Lehrpersonal sowie anderen Berufen im Bildungsbereich bestand. Die Bewertungen dieses Programms deuten darauf hin, dass *enlaces* die Schüler und Lehrer mit der modernen Informationstechnologie vertraut gemacht und dazu beigetragen hat, die Kreativität der Schüler zu erhöhen und ihr Leseverständnis zu verbessern.
- *MECE für Schulen des mittleren Bildungsniveaus*: Das Programm zur Verbesserung der Qualität der Ausbildung auf dem mittleren Bildungsniveau begann 1994. Inzwischen sind alle Gymnasien in das Programm aufgenommen. Das Ziel des MECE für das mittlere Bildungsniveau ist eine grundlegende Erneuerung des pädagogischen Ansatzes, der darauf abzielt, dass die Schüler ihre Ausbildung mitbestimmen. Die wichtigsten Projekte dieses MECE sind die “professionellen Arbeitsgruppen” (GPT)

der Lehrkräfte, über einen Wettbewerb erhältliche Geldmittel für Projekte zur Verbesserung der Ausbildung (PME), Wahlfächer zur Erweiterung des Lehrplans sowie audiovisuelle Lernpakete und Bibliotheken für die Gymnasien.

- *Das Montegrande-Projekt:* Ziel dieses Projekts ist die technische und finanzielle Unterstützung der Schulen, an denen mindestens 15% der Schüler Mühe haben, die Mindestanforderungen zu erfüllen. Die Grundidee besteht darin, dass die Schulen Projekte vorschlagen, die an einem Auswahlwettbewerb teilnehmen. Die besten Projekte erhalten eine finanzielle Unterstützung in Höhe von 400.000 US-\$. Das Montegrande-Projekt ist Teil des Programms MECE für das mittlere Bildungsniveau, wobei ihm die Vorstellung zugrunde liegt, dass sich Initiativen dazu in den jeweiligen Ortschaften in Vorbereitungsschulen oder Bezugsschulen herausbilden.
- *Die Lehrplanreform:* Hierbei handelt es sich um einen weiteren entscheidenden Aspekt der Reform. Als Teil der Modernisierung des Bildungswesens wurde 1996 das Gesetz über Grundziele und Mindestinhalte für den Unterricht an Grund- und Hauptschulen verkündet. 1998 wurde dann das Gesetz zur Lehrplanänderung an den Schulen des mittleren Bildungsniveaus verabschiedet, das sowohl die naturwissenschaftlich-humanistische als auch die technisch-berufsorientierte Richtung betrifft. Diese Gesetze wurden nach einer Analyse des Aufbaus der Lehrpläne in verschiedenen Teilen der Welt verabschiedet. Die Resultate dieser Analyse stellen somit eine Angleichung der Unterrichtsinhalte an den letzten Stand dar und haben außerdem vier grundlegende Neuorientierungen bei den neuen Lehrplänen bewirkt:
 - a) Die erste Neuorientierung besteht darin, dass der Staat einen Rahmenlehrplan mit obligatorischen Mindestzielen und -inhalten festlegt und den Schulen die Freiheit lässt, ihre eigenen Unterrichtspläne und -programme zu gestalten.
 - b) Als zweite Neuerung wird die Unterscheidung zwischen einer allgemeinen Bildung und einer differenzierten Bildung eingeführt, bei der ein allgemeiner Bildungsteil für alle Schüler des Grundzyklus an den Schulen der mittleren Bildungsstufe unabhängig von der Art des Gymnasiums beibehalten wird. Bei der differenzierten Bildung wird der Schwerpunkt auf die Entwicklung der Persönlichkeit des Schülers gelegt, wobei auf dessen Fähigkeiten und Interessen eingegan-

gen bzw. versucht wird, diese mit den Erfordernissen der landesspezifischen Kultur und der produktiven, sozialen und bürgerlichen Entwicklung des Landes und der Gemeinschaft zu vereinbaren.

- c) Die dritte Neuorientierung besteht in der Einrichtung von drei Gebieten mit neuen Zielen und Inhalten: Wachstum und Persönlichkeitsbildung, Informatik und Technologie-Ausbildung.
 - d) Die vierte Neuerung bedeutet eine normative Standortbestimmung, der zufolge nicht nur reines Wissen, sondern auch praktische Kenntnisse vermittelt werden sollen und eine Erweiterung und Vertiefung der Inhalte stattfindet. Außerdem sollen Handlungskompetenzen vermittelt werden, die den Schüler dazu befähigen, den Erfordernissen, die das wirkliche Leben an das Verständnis, die Gewissenhaftigkeit und die Urteilskraft stellt, gerecht zu werden.
- *Finanzierungsprogramme*: Die Bildungsausgaben fielen zwischen 1982 und 1989 um real 27%. Erst 1993 wurde das Ausgabenniveau von 1982 wieder erreicht. 1994 empfahl eine von Minister Schiefelbein einberufene Internationale Kommission, die Ausgaben von 4,5% des BSP bis zum Jahr 2000 auf 7,5% des BSP zu erhöhen. Diese Erhöhung sollte zu 3% vom Staat und zu 1% vom Privatsektor getragen werden. In dieser Hinsicht wurde eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt, die darauf ausgerichtet waren, die privaten Beiträge zu erhöhen, und zwar bei den Familien durch eine Politik der gemeinschaftlichen Finanzierung, bei den Unternehmen durch ein Gesetz über steuerlich absetzbare Schenkungen.

Die Ausgaben des chilenischen Schulsystems bestehen zum größten Teil aus einem Budget für Subventionen (diese kommen für 78% der Ausgaben im Schulsystem auf) und dienen als Unterstützung der Nachfrageseite. In der Tat sind die Subventionen eine Beihilfe, die den Gemeinden und den Trägern pro anwesendem Schüler gewährt wird.

4. Schlussfolgerung

Generell deuten die verschiedenen Reformen darauf hin, dass das Bildungswesen hinsichtlich der Erreichung der Ziele der Demokratisierung und Modernisierung wichtige Fortschritte erzielt hat.

Was den Aspekt der Finanzierung angeht, betrugen die Investitionen 1997 mehr als das Doppelte als 1990. Aber dies zeigt lediglich den guten Willen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet des Bildungswesens an. Die

Politik wird letztendlich an ihren greifbaren Ergebnissen gemessen. In dieser Hinsicht deuten die mit Hilfe des SIMCE gemessenen erreichten Punktezahlen bei den schulischen Ergebnissen darauf hin, dass die Schüler mehr lernen. Bei den Schulen des MECE für die Ausbildung in ländlichen Gebieten betrug zwischen 1992 und 1996 der Punktezuwachs im Fach Mathematik 26,5% und in Sprachen 25,3%. Der Landesdurchschnitt bei den vierten Grundschulklassen stieg von 60,6% im Jahr 1990 auf 71,5% im Jahr 1997 an, während der Landesdurchschnitt bei den achten Hauptschulklassen im gleichen Zeitraum von 53,3% auf 64,1% anstieg. Diese Unterschiede sind bedeutend; im internationalen Vergleich belegen die Ergebnisse Chiles an den Grund- und Hauptschulen nach der ersten internationalen vergleichenden Studie der UNESCO nach Kuba den zweiten Rang zusammen mit Argentinien und Brasilien. Weiter ist festzuhalten, dass parallel zum Fortschritt, der bei den Leistungen erzielt wurde, sich die Unterschiede zwischen den kostenpflichtigen Schulen mit hohen Leistungen und den Schulen mit geringen Leistungen verringert haben. Betrug die Differenz zwischen beiden Schulformen 1990 noch 44,3 Punkte, so lag sie 1996 nur noch bei 39,4 Punkten. Andererseits sind trotz der Verringerung dieser Differenz die Mängel in Bezug auf eine gerechte Verteilung der Qualität erhalten geblieben.

Was die Verwaltung angeht, besteht weiterhin der Wille zur Dezentralisierung. Dies äußert sich darin, dass die Administration auf Gemeindeebene bewahrt wird. Dieses System hat zwar seine Funktionsfähigkeit bewiesen, aber es sind wichtige Änderungen erforderlich. Es ist notwendig, die Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden in Betracht zu ziehen und die Maßnahmen entsprechend anzupassen. Auf der anderen Seite hat das System einen Annäherungsprozess an die Schulen eingeleitet, aber diese und ihre Direktoren verfügen nicht über die erforderlichen verwaltungstechnischen Befugnisse, um die notwendigen Entscheidungen für eine Form der Verwaltung zu treffen, von der eine größere Autonomie erwartet werden kann.

Schließlich bestehen beim Thema Lehrpersonal noch erhebliche Spannungen und gegensätzliche Sichtweisen. Sicher haben sich die Bedingungen für die Lehrkräfte sowohl in sozialer als auch in finanzieller Hinsicht bedeutend verbessert; zudem war das Lehrpersonal an den durch die Reform eingeleiteten Prozessen beteiligt; gleichwohl kommt es weiterhin zu Spannungen mit der Lehrgewerkschaft.

Resümierend kann die hier behandelte Periode als bedeutende Anstrengung der Modernisierung des Bildungswesens betrachtet werden. In dieser Hinsicht wurde die Modernisierung sowohl als Versuch angesehen, die

Verwaltung des Systems mit mehr Rationalität zu gestalten, als auch als Antwort auf die Erfordernisse der Globalisierung und des technologischen Wandels, die besonders auf den Gebieten der Information, des Wissens und der Kommunikation zum Ausdruck kommen. Bei diesen Modernisierungsbemühungen war die Reform ein komplexer Prozess der Entwürfe, Anpassungen und Verhandlungen, der – bei einem allgemein niedrigen Ausgangsniveau – bei den sukzessive aufgestellten Zielen Fortschritte erzielen konnte.

Literaturverzeichnis

- Aguirre Ode, Fernando et al. (1990): *Tendencias de la educación superior: elementos para un análisis prospectivo*. Santiago.
- Atria, Raúl (1998): “La educación superior en Chile: la demanda por regulación”. In: Toleza, Christian/Lahera, Eugenio (Hrsg.): *Chile en los noventa*. Santiago, S. 613-635.
- Cox, Cristián (1995): “El programa MECE: Elementos innovadores y perspectivas a nivel de enseñanza secundaria”. In: Minkner-Bünjer, Mechthild (Hrsg.): *Modernización de la educación secundaria*. Santiago, S. 27-41.
- Mena, María Isidora/Rittershausen, Sylvia (Hrsg.): (1991): *La juventud y la enseñanza media: una crisis por resolver*. Santiago.
- Rodríguez, Alfredo (Hrsg.) (1994): *Municipio y servicios públicos: gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina*. Santiago.
- Seminario-Taller “Reforma de la Educación Media en Chile: ¿hacia una mayor equidad?”. Santiago 1995.
- Sistema educativo de Chile (1993), OEI, Madrid.